



**GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE
FACHABTEILUNG B: STRUKTUR- UND KOHÄSIONSPOLITIK**

REGIONALE ENTWICKLUNG

**DIE ROLLE DER STÄDTE IN DER
KOHÄSIONSPOLITIK 2014-2020**

ZUSAMMENFASSUNG

Abriss

Städtische Gebiete sind von großer Bedeutung für die regionale Entwicklung. Im Programmplanungszeitraum 2007 2013 waren Städte und städtische Gebiete in erster Linie auf Projektebene eingebunden. Im Programmplanungszeitraum 2014 2020 hingegen wird die Rolle der städtischen Gebiete in der Kohäsionspolitik gestärkt. Tatsächlich ist die Rolle der Städte jedoch in etwa vergleichbar. Da die Programmplanung fast abgeschlossen ist, kann nur noch in geringem Maße auf die Gestaltung der neuen Programme Einfluss genommen werden. Städte können erst wieder im Rahmen von Partnerschaften während des Programmplanungszeitraums eingebunden werden.

Dieses Dokument wurde vom Ausschuss für regionale Entwicklung des Europäischen Parlaments in Auftrag gegeben.

AUTOREN

Christine Hamza (Metis GmbH)
Alexandra Frangenheim (Metis GmbH)
David Charles (EPRC)
Stephen Miller (EPRC)

VERANTWORTLICHER BEAMTER

Marek Kołodziejski
Europäisches Parlament
Fachabteilung B: Struktur- und Kohäsionspolitik
B-1047 Brüssel
E-Mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

EDITIONSASSISTENZ

Virginija Kelmelytė

SPRACHFASSUNGEN

Original: EN.
Übersetzungen: DE, FR.
Zusammenfassung: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV

ÜBER DEN HERAUSGEBER

Kontakt zur Fachabteilung oder Bestellung des monatlichen Newsletters:
poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Redaktionsschluss: September, 2014.
© Europäische Union, 2014.

Dieses Dokument ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung der Veröffentlichung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

ZUSAMMENFASSUNG

Städte sind wirtschaftliche und soziale Brennpunkte, in denen sowohl die wohlhabendsten als auch die ärmsten Schichten der Gesellschaft vertreten sind. Ihre Bedeutung für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Europas nimmt immer mehr zu. Trotzdem ist die Politik nach wie vor an Sektoren und Verwaltungsgrenzen ausgerichtet. Damit Städte und städtische Gebiete künftig eine größere Rolle bei der Gestaltung von Politik spielen, ist es unabdingbar, ihre **Eigenschaften und Merkmale zu verstehen**. Unter Zuhilfenahme unterschiedlicher Typologien wurden mehrere Versuche einer Definition städtischer Gebiete unternommen. Diese Typologien erfassen jedoch nicht die faktische Verschiedenartigkeit und die Schwierigkeiten, städtische Gebiete miteinander zu vergleichen. Außerdem können die tatsächlichen Grenzen städtischer Gebiete nur schwer festgelegt werden, da Ballungsgebiete und ihr Umland häufig durch Verwaltungsgrenzen gekennzeichnet sind, die zwischen funktionellen Systemen gezogen wurden.

Die Kohäsionspolitik richtet sich unter anderem an sektoralen thematischen Bereichen und Verwaltungsgrenzen aus. Seit einigen Jahren erkennen manche Mitgliedstaaten und die **Kommission** die Bedeutung einer **Konzentration auf städtische Gebiete** als grundlegenden Bestandteil einer Politik der nationalen und regionalen Entwicklung an. Seit 1990 ergreift die Kommission spezifische Maßnahmen für städtische Gebiete, um so die Belange der Stadtentwicklung in der europäischen Politik zu fördern. In den letzten 15 Jahren wurden zahlreiche wichtige Dokumente erarbeitet. Das Ziel der mit der Gemeinschaftsinitiative **URBAN** eingeleiteten Programme für die Stadtentwicklung – **URBACT I** und **II** – bestand beispielsweise in der Einrichtung eines europäischen Netzwerks für den Erfahrungsaustausch. Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 wurden die **Belange der Städte** bei mehr als der Hälfte der operationellen Programme mit bedeutenden Finanzmitteln berücksichtigt, wobei jedoch Unterschiede zwischen den EU-12-Staaten und den EU-15-Staaten zutage traten. Die von den EU-15-Staaten **im Rahmen der URBAN-Initiative gewonnenen Erfahrungen** flossen in die Gestaltung der operationellen Programme in diesen Mitgliedstaaten ein.

Im Zeitraum 2007-2013 wurde ein neues Finanzierungsinstrument – die gemeinsame europäische Unterstützung für Investitionen zur nachhaltigen Stadtentwicklung (JESSICA) – geschaffen und in 13 der EU-15-Staaten und in 10 der EU-12-Staaten eingesetzt. In den neuen Bestimmungen über die Kohäsionspolitik wurden viele der gewonnenen Erfahrungen aufgegriffen. Generell fand während des Programmplanungszeitraums 2007-2013 ein umfassender Lernprozess für die Staaten der EU-12 statt, und das Erfordernis einer integrierten Stadtentwicklung wurde erkannt.

Die Instrumente der Kohäsionspolitik für die Jahre 2014-2020 stärken die Rolle der städtischen Gebiete, da sie die Bedeutung von Städten bei spezifischen Investitionsprioritäten berücksichtigen. Die Kommission schlägt **Maßnahmen auf europäischer, einzelstaatlicher und lokaler Ebene** vor.

Das Vorhaben der Kommission, die Rolle der Städte im neuen Programmplanungszeitraum 2014-2020 zu stärken, wurde auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht umgesetzt. In einigen Ländern wurde Städten ermöglicht, an der Programmgestaltung mitzuwirken, oder es wurden neue Programme, Prioritäten oder Finanzierungsinstrumente vorgestellt, mit denen sich Städte an einer durchgängigeren Umsetzung von Vorhaben beteiligen konnten; es hätte jedoch noch mehr für die bessere Einbindung von Städten – insbesondere in die Gestaltung der Programme – getan werden können.

Auf Programmebene sind Städte **entweder Teil einer Großregion**, oder aber ein **Regionalprogramm deckt die Städte innerhalb der Verwaltungsgrenzen mit ab**. In beiden Fällen gibt es Nachteile: Im erstgenannten Fall haben Städte in Verbindung mit anderen Teilen der Region lediglich einen untergeordneten Status, weshalb ihre Belange nur in geringem Maße beachtet werden; im letztgenannten Fall wird das Ballungsgebiet bei den städtischen Verwaltungsgrenzen und dem Gebiet des operationellen Programms nicht berücksichtigt.

In manchen Mitgliedstaaten beinhalten die operationellen Programme eine Prioritätsachse, die sich durch den Rückgriff auf lokale Strategien insbesondere mit städtischen Gebieten befasst. Auch wenn die städtischen Gebiete nun nicht mehr auf Projektebene, sondern auf der Ebene von Prioritätsachsen angesiedelt sind, sind sie nicht in der Lage, Programme des EFRE oder gar des ESF mitzugestalten. Auch ein derartiges neues Programm beinhaltet städtische Anliegen in erster Linie auf Projekt- und nicht auf Partnerebene.

Der von der Kommission vorgeschlagene Ansatz der integrierten territorialen Investitionen stieß bei den vor allem auf staatlicher oder regionaler Ebene angesiedelten Verwaltungsbehörden auf wenig Gegenliebe, da ein hoher Verwaltungsaufwand für wohl relativ geringe Finanzmittel befürchtet wurde und die mit der Rückübertragung von Befugnissen und Zuständigkeiten an Städte und unerprobte Zusammenschlüsse verbundenen Risiken angeführt wurden.

Der territoriale Aspekt, der in den meisten stärker entwickelten Ländern auf 5 % einer Prioritätsachse gesenkt wurde, beruht auf lokalen Strategien aus dem vorigen Zeitraum; in einigen Fällen wurde **während der letzten beiden Programme eine Kürzung bei diesem territorialen Schwerpunkt vorgenommen**. Es sind einige **Initiativen für intelligente Städte** vorgesehen; diese **beschränken** sich jedoch meist auf **Energie- und Mobilitätsbelange**; ein breiter gefächerter ganzheitlicher Ansatz für die zukünftige Entwicklung der Stadt als soziale, physische und technologische Einheit besteht nicht.

Die Rolle von Städten in der Kohäsionspolitik im Zeitraum **2014-2020** scheint somit **in etwa** der Rolle im vorigen Programmplanungszeitraum **2007-2013 zu entsprechen**. Die Kommission beabsichtigte zwar mit der Aufnahme entsprechender Artikel und Absätze in die Bestimmungen eine bessere Positionierung der Interessenvertreter von Städten, die Mitgliedstaaten behielten allerdings die bestehenden Verfahren größtenteils bei. Es kann jedoch ein Unterschied zwischen den Staaten der EU-12 und den Staaten der EU-15 festgestellt werden. Die EU-15-Staaten griffen lediglich auf die Verfahren der Vergangenheit zurück, die EU-12-Staaten hingegen unternahmen den Versuch, die Anforderungen in unterschiedlicher Weise zu erfüllen.

Der Programmplanungszeitraum ist fast abgeschlossen; somit kann nur noch in **geringem Maße** auf die Gestaltung der neuen Programme **Einfluss genommen werden**. Die durch die neue Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen eröffneten **Chancen wurden nicht genutzt**, da das Legislativpaket erst nach Eintritt der abschließenden Phase des Programmplanungszeitraums verabschiedet wurde, und die Mitgliedstaaten setzten die ambitionierten Vorstellungen der Kommission nicht um. Städte können erst wieder im Rahmen von Partnerschaften bei der Umsetzung der Programme eingebunden werden. Dies kann im Rahmen von Projekten oder mithilfe von Netzwerken erfolgen; Städte können künftig aber auch als Partner bei einem Austausch und bei Beschlüssen zur Kohäsionspolitik eingebunden werden.

Die **vorgeschlagenen Empfehlungen** sind in erster Linie auf kurz- und mittelfristige Maßnahmen ausgerichtet. Die Maßnahmen beziehen sich auf die Gestaltung von Politik für Ballungsräume und Städte im kommenden Programmplanungszeitraum, die bessere Einbindung der Interessenvertreter von Städten und ein verbessertes sektorübergreifendes Zusammenwirken auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene.

Tabelle 1: Empfohlene Maßnahmen zur Stärkung der Rolle von Städten in der Kohäsionspolitik

Kommission
Festlegung einer Agenda für Stadtentwicklung auf europäischer Ebene unter Berücksichtigung des europäischen Modells der urbanen Entwicklung
Erarbeitung von Instrumenten für die Umsetzung der Agenda für Stadtentwicklung
Ermittlung von Belangen der Ballungsgebiete als Indikator für die Bewertung von Projekten
Festlegung von Voraussetzungen (urbane Konzepte und Strategien)
Kommission / Europäisches Parlament
Beteiligung von Städten an der Gestaltung der Politik (EU und Mitgliedstaaten), aktive Ermittlung von teilnahmeberechtigten Städten durch die Kommission
Stärkung der sektorübergreifenden Koordinierung von Strategien
Verstärktes und vermehrtes systematisches Zusammenwirken der einzelnen GD der Kommission im Hinblick auf das Verständnis der Rolle von Städten und die Definition von intelligenten Städten
Ausweitung des Konzepts der intelligenten Stadt über Energie- und IKT-Belange hinaus
Europäische Agenturen und Kommission
Koordinierung der einzelnen Initiativen, Netzwerke und Programme zur Stadtentwicklung auf europäischer Ebene
Errichtung einer Plattform für urbane Themen unter Beteiligung von Initiativen zur Stadtentwicklung
Einzelstaatliche administrative Ebene
Ernennung eines Ansprechpartners für die Stadtentwicklung zur Mitwirkung an der Ausarbeitung der entsprechenden europäischen Politik
Einbindung der Ballungsraumpolitik in die Politik der regionalen Entwicklung
Festlegung verschiedener Kategorien von Regionen mit den jeweiligen finanziellen Bedürfnissen und thematischen Ausrichtungen
Verstärkung der Zusammenarbeit der Ballungsräume untereinander unter Zuhilfenahme der Strukturfonds
Ausarbeitung von Strategien für Ballungsräume unter Berücksichtigung sowohl der Städte als auch des Umlands
Stärkung des Managements von Ballungsräumen
Sektorübergreifende Koordinierung städtischer Belange
Regional
Netzwerke für die Zusammenarbeit über Verwaltungsgrenzen hinweg
Positionierung von Belangen der Stadtentwicklung auf Projekt- und Programmebene
Zusammenwirken der sektoralen Verwaltungen für einen interdisziplinären Austausch von Belangen der Stadtentwicklung